

**Особено мнение на съдия Соня Янкулова по определението по к.д.
№8/2025 г.**

Подписвам определението от 10.06.2025 г. по к.д. №8/2025 г. в частта, с която Съдът допусна искането на президента за тълкуване на чл. 77, ал. 1, т. 1 и 2 и чл. 84, т. 5 от Конституцията във връзка с отговор на въпроса: „Съобразно конституционните си правомощия разполага ли председателят на Народното събрание с компетентност да преценява изискванията, при които е допустимо произвеждане на национален референдум, като отклонява предложение, направено от субект, овластен със закон?“ с особено мнение, защото за мен искането е недопустимо.

Разпоредбата на чл. 84, т. 5 от Конституцията ясно и недвусмислено установява, че решението за произвеждане на национален референдум се взема от Народното събрание. Ясно е, че по този начин конституционният законодател определя компетентния орган, който единствен може да вземе решение за произвеждане на национален референдум. Разпоредбата не установява каквито и да било правила за организацията и реда за произвеждане на национален референдум, което значи че не съдържа и правила за организацията и реда за приемане от Народното събрание на решение по предложение за произвеждане на национален референдум. Тези обстоятелства конституционният законодател е предоставил на преценката на обикновения законодател чрез ясната и недвусмислена разпоредба на чл. 42, ал. 2 от Конституцията.

Впрочем, обикновеният законодател, упражнявайки компетентността си по чл. 42, ал. 2 от Конституцията, в чл. 13, ал. 2 и 4 ЗПУГДВМС изрично е уредил правомощия на председателя на Народното събрание във връзка с постъпило в Народното събрание предложение за произвеждане на национален референдум от инициативен комитет на граждани, но не е сторил това по отношение на предложение за произвеждане на национален референдум, постъпило в Народното събрание от другите субекти по чл. 10, ал. 1, т. 1 – 4 ЗПУГДВМС. Изрично обикновеният законодател е уредил и правомощията на председателя на Народното събрание в хипотезите на чл. 10, ал. 3 и чл. 12, ал. 8 ЗПУГДВМС.

Фактът, че обикновеният законодател, упражнявайки законодателната си власт

по силата на изрична конституционна разпоредба (чл. 42, ал. 2), не е уредил изрично правомощията на председателя на Народното събрание във връзка с постъпването на предложение за произвеждане на национален референдум от всички, установени в чл. 10, ал. 1 ЗПУГДВМС, правни субекти не прави автоматично поставения въпрос с конституционна значимост и основание за упражняване на тълкувателната компетентност на Конституционния съд.

Въпрос на преценка на обикновения законодател при реализиране на възлагането по чл. 42, ал. 2 от Конституцията е дали изобщо и ако да, по какъв начин, да уреди правомощията на председателя на Народното събрание при постъпване в Народното събрание на предложение за произвеждане на национален референдум от оправомощен от закона правен субект независимо дали той е или не е конституционен орган. Конституцията не поставя каквито и да било ограничения или изисквания в това отношение, поради което тълкуване в контекста на нейната разпоредба (чл. 84, т. 5) би било не тълкуване на конституционни разпоредби по смисъла на чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, а позитивно законодателствуване от страна на Конституционния съд.

Ако Народното събрание при упражняване на законодателната си власт на основание чл. 42, ал. 2 от Конституцията уреди правомощията на председателя на Народното събрание по начин, който субект по чл. 150, ал. 1 от Конституцията намира за противоконституционен, Конституционният съд при сезиране по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията би имал възможност да се произнесе за конституционносъобразността на конкретните законови разпоредби.

Разпоредбите на чл. 77, ал. 1, т. 1 и 2 от Конституцията, които установяват правомощия на председателя на Народното събрание, също са ясни и недвусмислени. Конституционният законодател е счел за достатъчно за целите на конституционната уредба на правомощията на председателя на Народното събрание да уреди тези негови правомощия, които съответстват на отредената му от Конституцията роля. Конституционният съд е имал възможност да посочи изрично, и то по повод на тълкуване на Конституцията, че „[и]зборът на председател на Парламента е израз на волята на Народното събрание“ (Решение №19/1992 г. по к.д. №28/1992 г.). Поради това при конкретно произнасяне за конституционносъобразността на разпоредба от правилника за организацията и дейността на Народното събрание, Конституционният съд приема, че „[п]редседателят на Народното събрание се избира от Народното

събрание, представлява го и се отчита пред него. Неговите правомощия възникват като резултат от волята на народните представители. Той няма повече права от другите народни представители по отношение на реализирането на същностните властнически функции на Народното събрание, а именно законодателната дейност, контрола над изпълнителната власт, приемането на другите актове на Народното събрание – решения и обръщения. Макар традиционно председателят на Народното събрание винаги да е бил престижна фигура в политическия живот на България, той няма и не е имал право на решаващ глас или вето, няма свои обособени председателски правомощия за проява на инициатива в областта на посочените по-горе съществени функции на Народното събрание, различни или по-големи от тези, които има всеки народен представител. Председателят на Народното събрание не е самостоятелен орган на власт в традиционния смисъл на това понятие, макар известни властнически правомощия да са му дадени (чл. 77, ал. 1 т. 4), а други да са предвидени като възможности в изключителни ситуации (чл. 97, ал. 4)“ (Решение №16/1992 г. по к.д. №25/1992 г.).

Изложеното сочи, че конституционните правомощия на председателя на Народното събрание са ясно установени и в Конституцията, и в решение на Конституционния съд, поради това тогава, когато Народното събрание прецени, че избраният от него председател не спазва Конституцията, правилника за организацията и дейността на Народното събрание или законите е в правомощието си, в съответствие с приетия от него на основание чл. 73 от Конституцията правилник (понастоящем чл. 5, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание), да го освободи предсрочно.

Според мен, произнасянето по допуснатия въпрос с тълкувателно решение би имало ефекта на предварително произнасяне по конституционосъобразността на едно или друго законодателно решение, формирането на което конституционният законодател е предоставил на волята на народните представители. При това, поради тълкувателния характер на настоящото произнасяне, то няма да постигне ефекта на отмяна на противоконституционна разпоредба или на отмяна/обявяване на нищожност на вече издаден акт на председателя на Народното събрание, защото тълкувателното решение не изменя автоматично действащото законодателство. За това се изисква воля на народните представители.

Намесата на Конституционния съд в отношенията между националното

представително учреждение и избрания от него председател чрез тълкувателно решение в една конкретна хипотеза считам за нарушаваща и установеното в чл. 73 от Конституцията, че организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от Народното събрание. Фактът, че правилникът на Народното събрание, Конституционният съд трайно и неотклонно приема в практиката си за акт, който подлежи на контрол за конституционосъобразност (Решение №10/1992 г. по к.д. №13/1992 г., последно Решение №6/2022 г. по к.д. №6/2022 г.), не значи, според мен, че Конституционният съд може чрез упражняване на тълкувателната си компетентност да дава предварително задължителни указания как националното представително учреждение да организира дейността си и дали и какви задължения да възлага на избрания от него председател.

За мен в случая не става въпрос за неяснота на конституционната уредба, която да налага нейното тълкуване от Конституционния съд, а за търсене чрез тълкувателното правомощие на Конституционния съд на оценка на действията на конкретен председател на Народното събрание в една конкретна ситуация. Тълкувателното правомощие на Конституционния съд е изключително мощен инструмент и употребата му за оценка на конкретно поведение, било то и на председателя на Народното събрание, намирам за недопустимо.

съдия Соня Янкулова